

INTEGRACIÓN DE LA DIVERSIDAD Y ENSEÑANZA BÁSICA OBLIGATORIA

por Ana María Redondo García
Profesora de la Universidad de Valladolid

Sumario: I.- Planteamiento II.- La constitucionalización de un derecho deber de enseñanza III.- Lo básico de la enseñanza obligatoria IV.- Una asignatura pendiente y una oportunidad perdida V.- Soluciones aportadas por el derecho extranjero

I.- Planteamiento

Casi a diario la prensa revela noticias tales como que la inmigración desborda la escuela pública, o que la multiculturalidad en las aulas está haciendo necesario replantear los objetivos de educación en los países desarrollados. Indudablemente la sociedad española está cambiando y uno de los factores que acelera el proceso de transformación es el hecho de que nos hemos convertido en un país de inmigración. En este aspecto España se encuentra hoy en una situación similar a la de Francia en la década de los 70, con una llegada anual de más de 120.000 inmigrantes. De los cuales un 34% proceden de América Latina, otro 26% de los países del Magreb y algo más de un 20% de los países del Este, siendo el resto personas venidas de otros países que forman parte de la UE. Los problemas de integración cultural que hoy se plantean eran ciertamente impensables hace sólo unas décadas. En este aspecto tampoco somos el único Estado en el que se presentan este tipo de conflictos e incluso en países muy próximos las soluciones ya han sido adoptadas por los tribunales. Piénsese en las recientes sentencias del Tribunal Constitucional Alemán sobre el velo islámico o la resolución acerca de la utilización del crucifijo en las Iglesias, cuestión que también ha dado lugar a una Sentencia en Italia. En España, hasta la fecha, los problemas se han suscitado en clave social y política principalmente aunque no tardarán en dirimirse en los tribunales (1).

Interesa en este momento resaltar que la inmigración que es fruto, en buena medida, de una falta de globalización del Estado social y democrático, implica un incremento cualitativo de la diversidad existente en el país. A la propia pluralidad tradicional de España se suman ahora una amalgama de culturas, tradiciones, lenguas y costumbres generada por la llegada de ciudadanos de otros países(2) que pone a prueba algunos aspectos del sistema constitucionalmente establecido.

Mientras las relaciones sociales se desarrollan en un entorno presidido por la uniformidad cultural e ideológica es sencillo aceptar como valores superiores la libertad, la igualdad, la justicia y el pluralismo pero en el momento en que quiebra ese equilibrio identitario y la sociedad se muestra en toda su diversidad y complejidad es cuando se constata la auténtica vigencia y aceptación del texto constitucional como norma jurídica que rige y orienta la convivencia en paz.

Pues bien, en este nuevo horizonte de diversidad, la educación juega un papel fundamental, siempre lo ha jugado –piénsese en la situación de los Estados Unidos a finales del s. XIX cuando se impone la escolarización obligatoria como mecanismo de asimilación de la conciencia americana,- para amalgamar en lo básico a todos los miembros de una sociedad: integrando a los hijos de inmigrantes, a los hijos de minorías étnicas a menores que sufren problemas de marginalidad. La escuela es un lugar idóneo

para dotar al alumno de una identidad de ciudadano de pleno derecho en el país donde va a desarrollar probablemente su vida.

Una política educativa de integración cultural no está reñida con el respeto de las costumbres y prioridades específicas de cada persona (o al menos no de todas). La cultura, como la lengua materna se transmite en el entorno familiar, en las celebraciones y fiestas tradicionales. Pero cualquier sociedad que, por definición es diversa y plural, ha de ser necesariamente homogénea a la hora de compartir los valores y principios que sirven de vínculo entre los individuos. De la misma manera que el idioma común permite la comunicación, el entendimiento y la expresión de voluntad y sentimientos, las reglas, valores y principios que rigen el sistema político democrático permiten y facilitan la convivencia pacífica.

II.- LA CONSTITUCIONALIZACIÓN DE UN DERECHO DEBER DE ENSEÑANZA

Con la Constitución Española de 1978 se produce un corte histórico en España. Por vez primera se conecta la educación a la dignidad del individuo y al libre desarrollo de su personalidad, no al adoctrinamiento de la razón. La educación deja de concebirse como una catequesis ideológica para revelarse como el más útil de los instrumentos al servicio de la libertad.

La Constitución española de 1978 establece la obligación de cursar la enseñanza básica -en sentido estricto habría que denominarlo deber (3)-, en el apartado 4º del artículo 27, un precepto amplio y complejo -fruto del consenso constituyente- que expresa, como ha señalado la doctrina, la superación jurídica de distintas concepciones de la enseñanza, históricamente opuestas (4).

El constituyente no dudó en conectar el derecho a la educación (todos tienen el derecho a la educación, art. 27.1 CE) con el deber de seguir la enseñanza básica que, precisamente por ser obligatoria, es gratuita (la enseñanza básica es obligatoria y gratuita, art. 27.4 CE), apuntalando de este modo una conquista histórica que, como se ha indicado, está presente también en las declaraciones internacionales y en otros textos constitucionales de nuestro entorno (5). Dicho vínculo entre el derecho a la educación y la obligación de cursar la enseñanza básica es el motivo por el cual, el deber escolar, no se encuadra entre los deberes constitucionales de la Sección Segunda (De los derechos y los deberes de los ciudadanos), como cabría imaginar, sino en la Sección Primera del Capítulo II, que consagra los derechos fundamentales y las libertades públicas. Una ubicación privilegiada cuando se trata de derechos, debido a las extensas garantías que, para su protección, arbitra el art. 53.1 y 2. CE. Por ello puede afirmarse que el derecho a la educación arrastra consigo un deber de instrucción o, dicho en otras palabras, la Constitución refuerza el derecho con una imposición: la obligación de cursar la enseñanza básica.

La Norma Fundamental española acoge la categoría del derecho-deber(6) en otros preceptos, como el art. 3.1, que establece el deber de conocer y el derecho a usar la lengua española, el art. 35, que consagra el derecho y el deber del trabajo o el art. 45.1, que reconoce el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado, con el consiguiente deber de conservarlo. Pero ninguno de estos ejemplos se encuadra entre los derechos fundamentales de la Sección Primera, sino ubicados en el Preámbulo constitucional (art.

3), entre los derechos y deberes de los ciudadanos (arts. 30 y 35), o entre los principios rectores de la política social y económica del capítulo III (art. 45) (7). Este singular emplazamiento del derecho-obligación de cursar la enseñanza básica tiene, como veremos más adelante, importantes consecuencias jurídicas.

La idea de ordenar la enseñanza obligatoria gratuita entre los derechos fundamentales fue controvertida, a pesar de que el texto del artículo 28.4 del Anteproyecto se mantuvo literalmente análogo con el enunciado del que hoy es el artículo 27.4 CE. En efecto, no dejaba de resultar arriesgada la introducción de un derecho de los denominados prestacionales entre los tradicionales derechos públicos subjetivos, ya que la completa eficacia de aquéllos no depende únicamente de la imposición jurídica, ni siquiera de la voluntad política, sino además de las condiciones económicas del País (una variable sometida a fluctuaciones que dependen de numerosos factores internos e internacionales, impredecibles), mientras que los derechos de libertad, primordialmente, requieren para su disfrute la abstención de los poderes públicos. Como se sabe, este acomodo en la Sección Primera implica la vinculación directa a todos los poderes públicos, así como la tutela del derecho a través de procedimientos preferentes ante los tribunales y, finalmente, en su caso, a través del recurso de amparo interpuesto ante el Tribunal Constitucional. No hubo sin embargo, una sola enmienda que propusiera trasladar la enseñanza obligatoria gratuita entre los principios rectores de la política social y económica o entre otro grupo de derechos garantizados con menos defensas. Por el contrario, la discusión se circunscribió a los problemas de financiación del derecho y al alcance de la gratuidad en los niveles básicos, que según el sector parlamentario más conservador debía abarcar la totalidad de la educación, ya fuera pública o privada, mientras que, para el centro-izquierda, los fondos presupuestarios limitados debían distribuirse convenientemente. Según esta opinión, era necesario establecer prioridades, favoreciendo la enseñanza básica sobre otros niveles educativos, a las personas menos pudientes sobre las mejor acomodadas y, en fin, a las zonas y regiones más necesitadas sobre las menos, por lo que habría de establecerse una gradación de subvenciones (8). Pero en definitiva, había consenso entre todas las fuerzas políticas en el punto de ahondar en el Estado social y democrático de Derecho del art. 1 de la Constitución y hacerlo efectivo, dotando a los ciudadanos de un derecho subjetivo-social formulado como derecho fundamental.

La Constitución condiciona, de este modo, las partidas presupuestarias de todo gobierno constitucionalmente legítimo, y ordena al legislador arbitrar los recursos necesarios para hacer efectivo el derecho de cada alumno en edad de cursar la enseñanza básica, ya sea nacional o extranjero (9), a un puesto escolar gratuito que puede exigir ante los tribunales frente al Estado (10).

En definitiva, la Constitución española ha reconocido de forma amplia un derecho fundamental de prestación, cosa que no sucedió con otros derechos sociales, como el derecho a una vivienda digna, el derecho a la salud o el derecho a la prestación social por desempleo, relegados al capítulo III, cuyo alcance y eficacia dependen, en buena medida, del programa político del partido que cuenta con el respaldo mayoritario en la cámara, de los acuerdos a los que puedan llegar distintas fuerzas políticas y de las condiciones económicas coyunturales (11).

Sin duda, a nadie se le escapan las causas de este acomodo constitucional. En efecto, la educación es un derecho históricamente reivindicado desde hace siglos, y su

configuración como derecho fundamental para todos satisface las necesidades y aspiraciones del individuo de formarse, con la finalidad de lograr un desarrollo pleno de su personalidad, potenciar sus capacidades y aprovechar sus oportunidades (12). Está presente, pues, en la Constitución española la preocupación por dotar al sujeto en formación, especialmente al menor, de un adecuado marco jurídico de protección de sus derechos e intereses, ubicando el derecho a la educación entre los fundamentales de la Sección Primera que, además, habrá de interpretarse, en virtud del artículo 10 CE, de conformidad con la Declaración de Derechos Humanos, el Pacto internacional de Derechos económicos, sociales y culturales y la Convención de Derechos del niño, de Naciones Unidas, todos ellos textos que reconocen el derecho a la educación obligatoria y gratuita. La conexión del derecho a la educación con la dignidad de la persona es más que evidente. Sin los fundamentos educativos, es imposible la libertad, ni el ejercicio responsable y pleno del resto de los derechos. De ahí la necesidad, no sólo de reconocer el derecho, sino de diseñar su contenido constitucional, esto es, la enseñanza básica, que no es sinónimo de formación primaria o de obtención de unos determinados conocimientos elementales, como se verá más adelante.

Por otro lado, y principalmente, aunque no en exclusiva, el derecho a la educación básica recae sobre el menor de edad, un individuo especialmente vulnerable que no disfruta de la plena capacidad de obrar y que depende, en buena medida, de padres o tutores para cubrir sus necesidades y alcanzar un desarrollo integral.

Aunando, pues, estas dos circunstancias: el hecho de que la educación es instrumento indispensable para el pleno desarrollo de la personalidad y el disfrute de otros derechos fundamentales y que el titular es un sujeto especialmente vulnerable y sin plena capacidad de obrar, la Constitución articula un derecho subjetivo a la educación que refuerza a través de un deber de recibir la enseñanza. Se trata, por tanto, de un derecho valorado de forma tan extraordinaria por la sociedad que su disfrute no puede abandonarse a la autonomía de la voluntad, sino que el ordenamiento establece deberes para asegurar su ejercicio (13). De ahí que se pueda afirmar que la educación básica es irrenunciable.

III.- LO BÁSICO DE LA ENSEÑANZA OBLIGATORIA

Pero no son éstos los únicos motivos por los que la Constitución española sitúa la enseñanza entre los derechos fundamentales, asegurando a todos la educación básica y tutelando este bien jurídico y social a través de su configuración como derecho-obligación. Es indudable que la educación es fuente de integración del individuo en una sociedad que se rige por un concreto sistema de valores (14), en el caso de España, positivizados en el Texto constitucional. El propio artículo 27, en dos de sus apartados, el segundo y el sexto, exige el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales, en la ordenación del sistema educativo y en la configuración del ideario del centro. En efecto, la Constitución establece como finalidad de la enseñanza el pleno desarrollo de la personalidad humana, pero no desde cualquier perspectiva posible, no desde la libertad absoluta de configuración del sistema educativo, no desde la neutralidad, sino desde un modelo teleológico de transmisión de valores democráticos, de principios constitucionales y de respeto a los derechos y libertades fundamentales. Podría decirse que el arquetipo constitucional democrático se blindó a sí mismo a través de la educación básica, una educación que pretende el pleno desarrollo de la personalidad humana desde la tolerancia, el pluralismo la asunción de

las reglas democráticas y el respeto a los derechos y libertades fundamentales. Si se quiere, y, a pesar de lo discutible de la expresión, estamos en presencia de una Constitución militante que exige del ciudadano, desde la libertad y el disfrute de los derechos en ella garantizados una actitud positiva de aprendizaje, un compromiso social y el respeto a los valores superiores del ordenamiento. De este modo, la Norma Fundamental aspira a perpetuar el modelo en ella diseñado, no únicamente a través de los instrumentos formales que la califican de Constitución rígida sino además, utilizando el derecho a la educación como garantía material que asegura la continuidad de los valores que presiden el paradigma constitucional.

Ésta es, según creo, la razón última por la que se imponen límites expresos a la libertad de enseñanza y a la libertad de Cátedra que no actúan únicamente como ámbitos negativos del diseño curricular, del ideario del centro o de la metodología pedagógica, sino que han de informar y nutrir el sistema educativo en su conjunto.

La enseñanza básica tiene un objeto constitucional preciso: el desarrollo de la personalidad humana en el conocimiento y respeto de los principios de convivencia democráticos y de los derechos y libertades de los individuos, elementos integrantes necesarios de la educación básica, no pudiendo las personas físicas y jurídicas, aun con el reconocimiento expreso de la libertad de enseñanza, crear o mantener centros docentes que transmitan y promuevan la aniquilación de tales principios o su sustitución por otros.

Estamos en presencia no ya de un derecho fundamental, sino además ante un elemento definidor y consustancial del sistema democrático libremente asumido por los ciudadanos, de ahí que no se reconozca únicamente un derecho a la educación sino que se imponga además un deber a la enseñanza básica en beneficio del interés general (15).

En definitiva, el modelo convivencial que diseña la Constitución se sirve para perpetuarse de la rigidez y la suprallegalidad de la Norma Fundamental, pero no son únicamente los instrumentos formales los que la Constitución prevé para el mantenimiento de los valores y principios democráticos, también, arbitra mecanismos sustantivos para su protección y, entre ellos, con una especial relevancia cuantitativa, ya que afecta a todos, y cualitativa puesto que se dirige a individuos en formación, el derecho a la educación y a recibir obligatoriamente la enseñanza básica.

La noción constitucional de enseñanza básica incorpora un contenido complejo que incluye lo que se podría calificar de contenido nuclear y, por ello, no disponible para el legislador, esto es, la educación en el conocimiento y respeto de los principios democráticos de convivencia y de los derechos y libertades fundamentales; y en segundo lugar, un contenido aleatorio que el legislador, tanto nacional como autonómico, en orden a su competencia, tendrá que concretar, incluyendo en los programas curriculares aquellos conocimientos que, en cada momento histórico, se consideren básicos para el pleno desarrollo de la personalidad humana, lo que tendrá repercusión en la fijación de los horarios escolares y, en último extremo, si el legislador está interesado en reforzar la preparación cívica y técnica de las generaciones jóvenes, puede incluso llevar a la prolongación de la edad de escolaridad obligatoria (16).

Como se ha dicho, el primero de los contenidos(17) se impone de forma inmediata y obliga tanto a ciudadanos como a poderes públicos. En este sentido, un sistema

educativo que omitiera la transmisión y el respeto al modelo constitucional de valores, se apartaría del mandato constitucional, del mismo modo en que lo haría un centro privado que, en atención a su propio ideario, relegara la transmisión de ciertos conocimientos y actitudes cívicas a los alumnos, o aquel sistema educativo que no proporcionara a los menores aquellos conocimientos esenciales para el desarrollo de su personalidad y el acceso a niveles superiores de formación. Dicho esto, lo cierto es que la Constitución no especifica la fórmula para que el contenido esencial de la educación básica se proyecte sobre el sistema educativo que ha de diseñar el legislador. Esta proyección puede ser definida, en asignaturas y actividades concretas que, adecuadas a las características de los sucesivos cursos, nutran al alumno de conocimientos y experiencias referidas al modelo constitucional de valores; o bien puede ser difusa, lo que en la terminología pedagógica se denomina “materia transversal”. En este caso, el conocimiento y la formación en el respeto de los valores democráticos de convivencia y de los derechos y libertades fundamentales, se inculca por los docentes desde la impartición de todas las asignaturas y desde todas las actividades que se desarrollan en el centro.

Sin duda, la esencia de un modelo socio-político basado en dichos valores es precisamente su apertura a múltiples visiones de la realidad y a la diversidad de criterios que incluso hipotéticamente, podrían conducir a la propia aniquilación del modelo a través de los cauces normativos establecidos constitucionalmente⁽¹⁸⁾ cuando el soberano, el pueblo, decida una reforma constitucional total y drástica que sustituya el sistema democrático por otro mayoritariamente respaldado. En este sentido, la Constitución española es, hasta el límite democrática, hasta el extremo de “permitir al pueblo, sin más trabas que las procesales, disponer libremente, sin límite alguno, de su propia Constitución” ⁽¹⁹⁾. Pero, precisamente, porque la esencia de la democracia, como modelo convivencial, reside en el mantenimiento de la pluralidad, de la tolerancia en paz y, en fin, del respeto a los derechos y libertades de los individuos, la propia Constitución que positiviza el modelo, impone su enseñanza y aprendizaje como el mecanismo más útil que permite mantener el sistema democrático, esencial y permanentemente abierto.

En todo caso, el legislador ha de diseñar el sistema educativo y elaborar los planes de estudio de la enseñanza obligatoria, tanto en el régimen común, como en cualquiera de las especialidades existentes ⁽²⁰⁾, incorporando contenidos y actividades dirigidos a que el alumno se forme adecuadamente en el conocimiento y respeto de la democracia y de los derechos y libertades fundamentales. En consecuencia, el legislador debe de acatar correctamente el mandato constitucional en un doble aspecto: en primer lugar, en la planificación de la enseñanza básica en la que han de promocionarse aquellos contenidos y actitudes que inciden en el respeto de los principios democráticos y, en segundo lugar, en el diseño curricular de la enseñanza obligatoria al que habrán de incorporarse y también valorarse aquéllos conocimientos y actividades que redunden en el respeto a los derechos fundamentales, quizá de forma especial a la igualdad y a la libertad religiosa, ideológica y educativa, históricamente más vulneradas en el ámbito de la escuela y que son imprescindibles para el pleno desarrollo de la personalidad humana en el seno de un Estado que se define social, democrático y de derecho⁽²¹⁾.

IV.- UNA ASIGNATURA PENDIENTE Y UNA OPORTUNIDAD PERDIDA

Las disposiciones normativas que desarrollan el artículo 27 CE inciden en la necesidad de formar cívicamente al alumno en el respeto de los derechos y libertades fundamentales y en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad dentro de los parámetros democráticos de convivencia (art. 2 LODE, art. 1 LOGSE, art. 1 LOCE). Estos objetivos que inspiran la legislación educativa se recogen tanto en el articulado de las leyes como en las exposiciones de motivos de los reglamentos que establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la educación obligatoria. La LOCE, además de potenciar el ejercicio de las competencias autonómicas en materia educativa, fija las enseñanzas que constituyen los aspectos básicos del curriculum, garantizando, de este modo, que la formación de los alumnos tenga un contenido común que permita la movilidad y adaptación curricular, así como la validez de los títulos correspondientes en todo el territorio nacional.

No obstante, una revisión de los contenidos, la metodología y las fórmulas de evaluación que conforman el sistema educativo en nuestro país, lleva a concluir que el énfasis que se imprime en la fijación de objetivos formativos tales como la comprensión y el aprendizaje en los valores que hacen posible la vida en una sociedad democrática, no tiene correspondencia en el diseño curricular. Sólo de manera tangencial se imparten materias que dan a conocer los fundamentos teóricos del Estado social y democrático de Derecho que la Constitución consagra y no se diseñan estrategias concretas que permitan el desarrollo de prácticas educativas democráticas, como elementos basilares de la educación obligatoria.

La educación en valores que son transmitidos en los diferentes niveles de aprendizaje como referencia inexcusable en la impartición de conocimientos teóricos y prácticos y fundamento de todo el sistema educativo constituye, sin duda, un modelo adecuado para el cumplimiento del mandato constitucional, pues se trata de fomentar actitudes cívicas y políticas sustentadas en la igualdad, la libertad, la justicia y el pluralismo. Pero, lo cierto es que, en la práctica, el curriculum democrático se diluye y el concepto de transversalidad sin prolongación en criterios unificados para el aprendizaje, ni controles, ni metodología adecuada, es una propuesta que necesita una profunda revisión. La crítica al modelo transversal de transmisión de actitudes y valores ha cobrado recientemente nuevos bríos, a raíz del debate abierto sobre la Ley de Calidad de la Enseñanza. En la recién creada asignatura de Sociedad, Cultura y Religión - alternativa a la asignatura de religión- se amalgaman nociones acerca de los orígenes y principios inspiradores de las religiones existentes, con conocimientos que versan sobre el modelo democrático de valores. Desde diversas instancias se han alzado voces que abogan porque todos los alumnos reciban esta formación democrática a través de una asignatura específica y no se prive a los alumnos que opten por la clase de religión del conocimiento de una materia que constituye un elemento esencial de lo que la Constitución denomina enseñanza básica.

Pero mientras se disipan las incógnitas sobre el futuro de esta asignatura, lo que sí es posible afirmar es el hecho de que, en la actualidad, obra una desproporción entre los objetivos establecidos en las disposiciones normativas que fijan el sistema educativo, en relación con la formación en el conocimiento y respeto de los principios democráticos de convivencia, y los medios efectivos para lograr tales propósitos. Desproporción que aleja el sistema educativo del mandato contenido en el art. 27.2 de la Constitución, y tendencia que no parece vaya a corregirse en la nueva ordenación del sistema educativo que prepara el Ministerio.

En efecto, los objetivos se concretan básicamente en la transmisión de conocimientos científicos y técnicos, con la finalidad de preparar al individuo para su incorporación al mercado de trabajo, descuidándose, por el contrario, la metodología y las técnicas adecuadas para la formación en valores, dejando en manos del profesor la reconstrucción del curriculum en torno a las exigencias que impone el Texto constitucional. Por otra parte se relegan varios aspectos necesarios para llevar a cabo la reordenación del curriculum desde el sistema de valores democrático. Así, en primer lugar, se descuida la preparación del profesorado en técnicas que ayuden a la correcta transmisión de las actitudes cívicas. En segundo lugar no se aborda el problema estructural de este tipo de enseñanzas, que requiere una especial metodología, probablemente mejores medios técnicos y grupos de trabajo menos numerosos. En tercer lugar, el control que lleva a cabo la Alta Inspección educativa se reduce fundamentalmente a una comprobación administrativa de los requisitos establecidos por el Estado en la ordenación general del sistema educativo, ciclos y especialidades de la enseñanza, número de alumnos por curso etc. (22). Si se entiende que la evaluación debe servir también para apreciar las capacidades y actitudes que se están transmitiendo en la escuela, ésta ha de ser, en definitiva, lo más integral posible y no únicamente referida a los conocimientos teóricos que tradicionalmente se imparten en las aulas.

En consecuencia, se produce una falta de adecuación en la implementación para lograr los objetivos que pretende el sistema educativo y, en suma, una profunda desconexión entre las estructuras y el curriculum de la enseñanza básica y dichas finalidades. Esto es debido, probablemente, a que la fórmula constitucional que establece la formación en el respeto a los valores democráticos y a los derechos fundamentales se ha interpretado principalmente como una aspiración, un anhelo o un buen propósito, en vez de entender que se trata de un contenido propio e irrenunciable del sistema educativo.

V.- SOLUCIONES APORTADAS POR EL DERECHO EXTRANJERO

La situación es algo diferente en algunos sistemas educativos vigentes en la Unión Europea, donde la revisión curricular ha llevado a introducir asignaturas concretas además de planificar actividades encaminadas al logro de los objetivos anteriormente descritos, objetivos que se confirman como lugar común. En efecto, es una constante positivizada en todas las disposiciones confrontadas, el hecho de que se indique, como objetivo educativo prioritario de la enseñanza obligatoria, el desarrollo personal en concordancia con los valores democráticos.

Así por ejemplo, la Ley de Bases do Sistema Educativo portuguesa, 46/86 de 14 de octubre, en el artículo 2.5, como principio general del sistema, fija la formación de ciudadanos y la promoción y desenvolvimiento del espíritu democrático y pluralista. En Francia, la Loi d'orientation sur l'éducation, 89-486 de 10 de julio de 1989, garantiza, en su artículo primero, el derecho a la educación con la finalidad de introducir al individuo en la vida social y profesional para que así ejerza la ciudadanía. A mayor abundamiento, la Ordonnance n° 2000-549 de 15 de junio de 2000, tras establecer en el art. 1° que la educación es la primera prioridad nacional, garantiza el derecho a la educación con el fin de permitir el desarrollo de la personalidad y el ejercicio de la ciudadanía. Además, en buena parte de los modelos vigentes en Europa, estos objetivos generales van acompañados de medidas específicas. Por ejemplo, la Education Act sueca de 1985, modificada en el año 2000, junto a la declaración de intenciones del Capítulo Primero ("todas las actividades escolares deberán estructurarse en atención a

los principales valores democráticos”) recoge medidas concretas para aplicar en las aulas que son desarrolladas en una ley específica: Law 1999:886. Al mismo tiempo se establece una asignatura obligatoria y de igual intensidad horaria que la lengua o las matemáticas, denominada Civics, cuyo contenido teórico y práctico va encaminado a que los alumnos conozcan y aprecien las instituciones democráticas nacionales y europeas, así como los derechos que les reconoce la Constitución y los Tratados internacionales. Por su parte, la Education Act británica de 1996, recoge instrumentos dirigidos a la transmisión de los valores democráticos a través de actividades a desarrollar en las aulas con la participación activa de asociaciones y organizaciones especializadas, por ejemplo, en la lucha contra el racismo o la discriminación.

Por lo general, en los países de influencia anglosajona, la mayor tradición de gestión local de su sistema escolar facilita la implicación de organizaciones civiles o grupos de interés que defienden valores cívicos, en la elaboración de los materiales curriculares, así como en el diseño y programación de actividades y celebraciones escolares. Pero además, en la revisión del curriculum nacional llevada a cabo en agosto del año 2000, una de las más interesantes novedades que se introduce, es el establecimiento de una nueva materia obligatoria para todos los estudiantes de entre 11 y 14 años, denominada Citizenship (ciudadanía), que comenzó a impartirse en septiembre del año 2001, con la que se pretende nutrir al alumno de valores propios de un modelo convivencial democrático, pluralista y de respeto a los derechos fundamentales. Por su parte, el sistema educativo holandés, incluye ya en los ciclos de primaria una asignatura obligatoria específica, diferenciada de la historia, denominada social structures, que incluye estudios políticos y el conocimiento de las estructuras democráticas. Dicha materia tiene su continuidad en la Basic secondary education (VWO), con independencia de que el alumno se encamine a la pre-vocational education (similar a la formación profesional) o a la pre-university education, en una asignatura común y obligatoria, denominada Self-Sufficiency (social and life skills) que incluye un conjunto de materias y actividades orientadas a reforzar en el alumno actitudes y comportamientos democráticos.

En Alemania la situación es más compleja por cuanto cada Land es competente en materia educativa. No obstante, el Gobierno Federal se propuso redoblar los esfuerzos para combatir la xenofobia y la violencia entre los individuos en edad escolar y así, el año 2001, puso en marcha el programa "La juventud por la tolerancia y la democracia - contra el extremismo de derecha, la xenofobia y el antisemitismo“, con el que se ha pretendido fortalecer el comportamiento juvenil acorde con las reglas democráticas, a través de actividades educativas tales como lecturas y visitas institucionales y de fomento de la movilidad estudiantil a través de intercambios internacionales.

En el extremo contrario se encuentra el modelo educativo francés, al que ya se ha aludido, cuya organización, fuertemente centralizada, está dirigida por un Consejo Nacional encargado de diseñar, para todo el territorio nacional, los programas y los conocimientos esenciales que los alumnos deberán adquirir, así como la metodología adecuada para la transmisión de estos conocimientos. El sistema educativo francés incide, como el español, en la ordenación transversal de la formación en el respeto a los principios democráticos de convivencia. En efecto, el art. L 312-15 de la Ordonnance n° 2000-549, de 15 de junio de 2000, de desarrollo del Code de l'éducation, establece que la educación cívica comprende una formación en el conocimiento y respeto de los derechos del niño y del individuo consagrados en la ley y en los tratados

internacionales. Dicha formación subyace en todos los niveles de la escolarización y en todo proyecto de orientación escolar. Ahora bien, este objetivo se refuerza con el establecimiento de una asignatura obligatoria que se incluye entre los denominados *enseignement fondamentaux*, en el curriculum de la enseñanza elemental (de 6 a 12 años) y que encuentra su continuidad en la asignatura denominada “educación cívica, jurídica y social”, en la educación secundaria obligatoria (de 12 a 16 años). En todo caso se trata de asignaturas evaluables y cuyos contenidos son objeto de pruebas y exámenes.

Especialmente relevante resulta la instrumentalización que la Ley hace del ejercicio de los derechos y deberes de los alumnos como medio de aprendizaje de los valores y principios democráticos. En efecto, la Ley es escrupulosa a la hora de regular la creación, composición y competencias del Consejo de delegados de curso, órgano de representación de los alumnos que ha de ser consultado en relación con problemas de la vida escolar tales como la aprobación del reglamento de régimen interior del centro, los proyectos que pretende llevar a cabo el establecimiento, las actividades extraescolares programadas o las relativas a la orientación profesional de los estudiantes. La Ley exige que sea convocado al menos una vez por trimestre, pudiendo los delegados convocar reunión extraordinaria a petición de las tres cuartas partes de los delegados.

Además la Ley crea L’Observatoire de la vie étudiante, un organismo que agrupa a las diversas organizaciones estudiantiles, cuya misión es recabar información sobre las necesidades de los estudiantes (organización escolar, becas, programas educativos, actividades culturales), así como tutelar sus derechos y denunciar cualquier situación de desamparo que se produzca. En fin, la ley crea y ordena todo un conjunto de instrumentos que han de ayudar al alumno a asumir los derechos y deberes que le corresponden como miembro de la comunidad escolar, al tiempo que le preparan para su integración, como ciudadano, en la sociedad democrática.

Para terminar este breve recorrido por los sistemas educativos de la Unión Europea, se debe hacer referencia al proceso de reforma del modelo formativo italiano, que se está llevando a cabo, en paralelo a la revisión del sistema educativo español. Así, el Proyecto de Ley de la Ministra Letizia Moratti, presentado en Roma el 14 de marzo de 2002 recoge, en su art. 2.1 a), como prioridad educativa, la formación espiritual y moral del alumno, así como la profundización en la conciencia histórica que le haga estimar su pertenencia a una comunidad y a una civilización que se sustenta sobre los valores democráticos. Entre los instrumentos para alcanzar este propósito se apunta hacia una evaluación periódica y anual, que tenga por objeto tanto los conocimientos científicos, como los comportamientos y actitudes adquiridas por el alumno, completando el tradicional examen con una entrevista o coloquio entre profesor y alumno, tal y como se viene realizando, por ejemplo, en el *Esame di Stato* que pone fin a la *istruzione secondaria superiore*.

Como conclusión, se puede afirmar que existe un interés común en todos los países consultados que consiste en el mantenimiento y fortalecimiento de la democracia a través del sistema educativo. Ahora bien, los mecanismos para inculcar en el alumno los valores y actitudes relevantes en una sociedad libre, plural y tolerante son muy variados y admiten diversas combinaciones. En ningún caso se pretende aquí abogar por una enseñanza que procure el adoctrinamiento político, aunque éste sea constitucional, precisamente porque, por hipótesis, la democracia implica pluralismo y excluye el

adoctrinamiento, frente a los sistemas totalitarios en los que es habitual la inclusión, en los planes de estudio, de asignaturas enfocadas a instruir y aleccionar a los alumnos en los principios inspiradores del movimiento. Pero sí resulta conveniente, y es la tendencia seguida en Europa, diseñar fórmulas adecuadas para orientar al alumno en la asunción de un compromiso social dirigido al mantenimiento y fortalecimiento de los derechos y libertades públicas. Sin lugar a dudas, el modelo político convivencial, al menos en sus líneas generales, ha de ser conocido por el estudiante, y sin duda también, la manera óptima de inculcar en él actitudes democráticas es la formación transversal en valores que penetre todos los demás conocimientos, pero esta asignatura transversal que, como se ha tratado de fundamentar aquí, constituye el núcleo de la enseñanza básica obligatoria en España, requiere medidas concretas que la ley ha de recoger para garantizar su efectiva impartición.

El objetivo fundamental de la educación en un momento histórico como el actual, caracterizado por la creciente diversidad cultural, étnica, religiosa e ideológica ha de ser la formación de una identidad ciudadana construida a partir de los valores constitucionales de igualdad, tolerancia y respeto. Si el sistema educativo y por ende la escuela no es capaz de esforzarse en contribuir a la conformación de una sociedad en la que sea compatible la diversidad con la convivencia y el respeto a la pluralidad habrá fracasado y de poco servirá entonces todo el empeño puesto en propiciar la adecuada transmisión de conocimientos científicos.

NOTAS

1. El último informe del Defensor del Pueblo incorpora en el capítulo dedicado al derecho a la educación y la libertad de enseñanza las quejas producidas por la manifiesta utilización en las aulas de símbolos religiosos católicos.
2. Hoy ya son cerca de millón y medio de inmigrantes los que legalmente se han establecidos en nuestro país y otro tanto previsiblemente en condiciones de irregularidad, pero las previsiones hablan de que en el año 2020 un tercio de la población española será oriunda de otros países
3. Puesto que, *stricto sensu*, la obligación jurídica impone a quien la soporta una conducta activa o pasiva en beneficio de un tercero mientras que, cuando la actuación gravosa redunde en interés general, se está en presencia de un deber público, categoría que se adecua de mejor modo, aunque no sin matices, al deber de recibir la enseñanza obligatoria. Siguiendo al profesor GARCÍA DE ENTERRÍA, estaríamos ante un “deber que dimana de la constitución pero que la Administración fiscaliza y vigila, y cuyo incumplimiento eventualmente sanciona.” Cfr. Curso de Derecho Administrativo, vol II, Cívitas, 5ª ed, Madrid 1998, p. 129. Así mismo, J.A. SANTAMARÍA PASTOR, Fundamentos de Derecho Administrativo, CERA, Madrid 1988, p. 875. Sin embargo en el trabajo se utilizará la denominación que emplea el propio texto constitucional.
4. En efecto, por una parte implica la síntesis entre libertad e igualdad, en materia educativa, ubicando el derecho a la educación entre los derechos públicos subjetivos pero reconociendo la vertiente prestacional del derecho, coherente con el estado social que se consagra en el art. 1. Sobre este asunto, Vid., por todos, A. FERNÁNDEZ-MIRANDA, De la libertad de enseñanza al derecho a la educación. Los derechos

educativos en la constitución española, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1988, pp. 18 y ss.

5. Además de los textos ya señalados en el capítulo anterior, es necesario traer a colación el art. 14 de la Carta de los Derechos fundamentales de la Unión Europea, firmada y proclamada con ocasión del Consejo Europeo de Niza el 7 de diciembre de 2000, en el que se proclama que toda persona tiene el derecho a la educación y al acceso a la formación profesional y permanente. El derecho incluye la facultad de recibir gratuitamente la enseñanza obligatoria. Así mismo, en la reforma de 1948 de la Constitución luxemburguesa se introducen ciertos derechos prestacionales como el incluido en el art. 23: El estado velará por que todos los luxemburgueses reciban la instrucción primaria que será obligatoria y gratuita. Mientras la Constitución belga introduce, en la Reforma de 1988, la enseñanza gratuita durante el periodo de escolaridad obligatoria (art.24.3).

6. Es interesante en este aspecto el profundo estudio que realiza R. ASIS ROIG, para quien el deber se circunscribe, fundamentalmente, al ámbito de lo moral, mientras que la obligación puede tener bien significado moral, bien significado jurídico cuando se positiviza normativamente y, en ese caso, pasa a pertenecer al mundo de la fuerza y su incumplimiento puede ser sancionado. “El deber es comprendido como un sustrato más alto que la obligación que puede identificarse como el fin, mientras que la obligación será sólo el vínculo que nos sujeta a ese fin.”, Deberes y obligaciones en la Constitución, CEC, Colección El derecho y la Justicia, nº 22, Madrid 1991, p. 67. Las obligaciones, pues, pertenecen al mundo de lo jurídico a pesar de que en la Constitución se utilice con frecuencia el término deber cuando se hace referencia en la sección segunda, por ejemplo, a los derechos y deberes de los ciudadanos, o cuando, con referencia al castellano, en el art. 3, se establece que todos los españoles tienen el deber de conocerla. Sin embargo, hacemos notar que con respecto a la enseñanza básica, la Constitución la califica de obligatoria.

7. Entre los derechos éticos y sociales se encuentra el art. 34 de la Constitución Italiana que reconoce la instrucción primaria, obligatoria y gratuita. Por otro lado el art. 7 de la Constitución alemana, entre los derechos fundamentales incorpora la libertad de enseñanza pero no así el derecho a la educación obligatoria gratuita.

8. Cfr. la enmienda nº 41 de D. Hipólito Gómez de las Rocas, (GPMx) quien entendía que la gratuidad en los niveles obligatorios debía ser absoluta para hacer de este modo efectiva la libertad de enseñanza. Constitución Española, trabajos parlamentarios, T. I, p.154. O, en similares términos la enmienda 65 de D^a M^a Victoria Fernández-España (GPAP), quien manifestaba que “La enseñanza básica es obligatoria y gratuita para todos los españoles sin discriminaciones por razón del centro, estatal o no estatal que frecuenten”, ibidem., p.1175. Del mismo tenor la enmienda nº 74 de D. Federico Silva Muñoz, (GPAP), Ibidem. p. 181. Con un criterio opuesto, la Sra. Gloria Begué, defendía una enmienda que pretendía constitucionalizar la orientación que había de servir de base para la distribución de fondos públicos entre centros, priorizando las necesidades sociales de modo que el apoyo financiero con fondos públicos a la enseñanza privada está justificado en tanto en cuanto esta cumpla una función de carácter social y no por el hecho de ser una empresa privada”, Enmienda 670 en el Senado, t. III p. 3338.

9. El Derecho a la educación por su íntima conexión con la dignidad de la persona debe reconocerse a todos, tanto españoles como extranjeros, y de este modo se expresa el art. 27.1 CE cuando reconoce "todos tienen el derecho a la educación". Por otro lado, el art. 13 CE, como es sabido, señala que los extranjeros gozarán en España de las libertades públicas que garantiza el título I, en los términos que establezcan los tratados y la ley. Pues bien, ni los tratados suscritos por el Estado español (Pacto de Derechos culturales, económicos y sociales o la Declaración de Derechos del niño) ni la legislación nacional, tanto la Ley del Menor como la ley 8/2000 modificadora de la Ley sobre derechos y libertades de los extranjeros en España, establecen régimen especial alguno en relación con el ejercicio del derecho de educación por los extranjeros en nuestro país. En consecuencia y, en aplicación del art. 3 de la L.O. 8/2000, como criterio interpretativo general, los extranjeros ejercitarán en España los derechos que les reconoce la ley en condiciones de igualdad con los nacionales. A mayor abundamiento, muchas Comunidades autónomas, en ejercicio de las competencias asumidas en materia educativa, han elaborado y aprobado planes específicos de refuerzo educativo dirigidos a alumnos extranjeros en orden a facilitar el aprendizaje del idioma autóctono y con ello su integración en la sociedad española.

10. Curiosamente fueron muchas las enmiendas presentadas en el transcurso del procedimiento de elaboración de esta norma, tanto en el Congreso como en el Senado, en el sentido de incorporar al sustantivo todos, el adjetivo españoles. Así, la nº 2 del Sr. Carro Martínez cuyo texto decía: la educación es un derecho y un deber para todos los españoles; la nº 41 de D. Hipólito Gómez de las Rocas por el GPMx; la enmienda nº 65 de D^a M^a Victoria Ferañández España, GPAP; la nº 74 de D. Federico Silva Muñoz; así mismo la enmienda nº 480 de D. Raúl Morodo por el GPMx y la 779 de UCD. Enmiendas que fueron todas ellas rechazadas por la ponencia, quien mantuvo el texto del anteproyecto influenciada por los textos internacionales. Trabajos parlamentarios t.I, p [523]. Así mismo la LOGSE en sus arts. 5 y 65 garantiza a todos los alumnos de enseñanza básica un puesto escolar gratuito próximo a su lugar de residencia. Del mismo modo el art. 3 e) de la Convención relativa a la lucha contra la discriminación en la esfera de la enseñanza, de Naciones Unidas (1960), ratificada por España el 1 de noviembre de 1969. Y por último, la Ley de extranjería, 8/2000 de 22 de diciembre en su art. 9 reconoce a todos los extranjeros menores de dieciocho años el derecho y el deber a la educación en las mismas condiciones que los españoles, derecho que comprende el acceso a una enseñanza básica, gratuita y obligatoria, a la obtención de la titulación académica correspondiente y al acceso al sistema público de becas y ayudas.

11. Si bien, como ha repetido el TC no son normas vacías de contenido sino criterios de interpretación tanto de las restantes normas constitucionales como de las leyes (STC 19/1982). Sobre la exigibilidad de los derechos sociales resulta de interés el reciente estudio de V. ABRAMOVICH y C. COURTIS, Los derechos sociales como derechos exigibles, en el que los autores diferencian dos grandes vías de exigibilidad de todos los derechos sociales, económicos y culturales, la exigibilidad directa cuando la actuación judicial se produce sobre la invocación directa de uno de estos derechos o la exigibilidad indirecta, que implica la protección del derecho social a partir de la invocación de un derecho diferente. (Ed Trotta, Madrid 2002, pp. 132 y ss). En este orden de cosas, resulta muy ilustrativa la apreciación de A. FERNÁNDEZ-MIRANDA, quien afirma: "...del Estado social tan sólo puede predicarse que nos encontramos ante un principio de transformación de la realidad socio-económica que llegará a estar consolidado cuando los derechos sociales de prestación puedan construirse, sin

imprudencia política ni ejercicio de arbitrio, como derechos públicos subjetivos con directa cobertura constitucional.” En, *El derecho a la educación*, op. cit., p. 37.

12. Resulta imprescindible para entender la dimensión individual y la proyección universal de la educación en el siglo XXI el Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI, Informe J. Delors, en el que se realiza un profundo análisis de la educación desde la perspectiva individual, social y de la globalización, en <http://uvigo.es/Webs/ccoo/Delors.pdf>

13. Seguimos en este punto la definición que G. PECES BARBA ofrece de la categoría derecho-deber, en *Escritos sobre derechos fundamentales*, Eudema. Servicio de Publicaciones Universidad Complutense, Madrid, 1988, p. 209.

14. Como recuerda M. OTERO PARGA, es un hecho insólito el que la Constitución española imponga en el articulado el respeto a los valores que específicamente recoge, lo que implica que los individuos que integran la sociedad española consideran que son deseables y adecuados de acuerdo con las enseñanzas y la experiencia extraída de la historia y de la tradición, “precisamente por eso no son iguales los valores que cada sociedad reclama, porque no son iguales sus deseos, tradiciones o vivencias. Porque no son iguales los puntos de partida de cada pueblo ni el punto de llegada al que aspiran. En suma, porque existen diferentes tipos de intereses y de formas de enfoque de la realidad, dependiendo del pueblo al que nos estemos refiriendo y de la situación económico, social, política y cultural en la que se encuentre”, *Valores constitucionales. Introducción a la Filosofía del Derecho: Axiología jurídica*, Publicaciones de la Universidad de Santiago de Compostela, 1999, pp. 14 y ss.

15. En este punto se mantiene aquí una posición algo diferente a la defendida por el profesor A. FERNÁNDEZ-MIRANDA, quien entiende que, la obligatoriedad no se define por el objeto educativo –el nivel básico-, sino por el sujeto, -el niño o adolescente-. Cfr., *De la libertad de enseñanza...* op. cit., p. 47. En efecto, ex lege, un adulto analfabeto no está obligado a asistir a un centro educativo para recibir la enseñanza básica, opción que desde luego no se le niega, y es el menor, hasta los 16 años, el sujeto llamado a instruirse, de forma obligatoria, en la enseñanza básica, precisamente porque es un ser en formación y se presume que su personalidad no está desarrollada plenamente, nótese que tampoco el menor de 17 años está compelido a recibir dicha enseñanza-. Con todo, no obstante, la obligatoriedad, en el artículo 27.4, se refiere a la enseñanza básica y nada dice el texto constitucional acerca del menor, ni se fija edad alguna para completar esta formación básica. Todas estas especificaciones son obra del legislador que bien puede modificar y ampliar dichos extremos o incluso reducir el tiempo de formación obligatoria. A mayor abundamiento una corriente de escritos orientativos de lo que han de ser los objetivos educativos, desde el libro blanco de la educación, hasta el informe Delors, pasando por la Conferencia sobre educación de Jomtien, abogan por una educación continuada y progresiva en el tiempo, como fórmula para alcanzar el pleno desarrollo de la personalidad humana del que habla la Constitución.

16. Señala I. De los MOZOS TOUYA que “la determinación de lo básico no puede ser fruto de un puro voluntarismo legislativo. En efecto, existe un cierto control razonable con respecto a la definición de este nivel educativo, que obligaría al legislador a considerar como básico aquel conjunto de conocimientos indispensable para acceder a

niveles superiores de formación...”, Educación en libertad y concierto escolar, Montecorvo ed., Madrid 1995, p. 150. Por lo que respecta a la duración de la escolaridad obligatoria, la normativa española es flexible con carácter excepcional, atendiendo a las necesidades especiales del alumno asociadas a condiciones de supradotación intelectual (Disp. Adic. 1ª, del R.D. 696/1995 de 28 de abril) o, al contrario, por motivos de retraso escolar, pudiendo extenderse hasta los dieciocho años de edad (art. 6.2 LOGSE).

17. Hace referencia a la introducción de materiales que induzcan a comprender y valorar positivamente como reglas de convivencia, como modelo social y fundamento del orden político, la libertad, la justicia, el pluralismo, la tolerancia y el respeto a los derechos y libertades de todas las personas otros. Estos materiales y una interesante reflexión desde el punto de vista docente puede encontrarse en el documento Escuela y cultura democrática, presentado por el Proyecto Atlántida que reúne a un grupo de docentes en la página [www. proyecto-atlantida.org](http://www.proyecto-atlantida.org)

18. No existe en nuestra constitución ninguna cláusula de intangibilidad material, todos sus preceptos son, por tanto, sustituibles o modificables, lo que redundaría en la definición de Constitución democrática de nuestra Norma fundamental que deja en manos del poder constituyente, eso sí, jurídicamente ordenado, la decisión final sobre el orden político que desea en cada momento histórico. La Constitución española no es, por tanto, un “freno y control del cambio social” al modo y manera que pueden serlo las Constituciones liberales que, a través de las cláusulas de intangibilidad, impiden la revisión total del modelo, sino una Constitución democrática, que permite -al menos teóricamente- al poder constituyente, definir el patrón convivencial en cada momento histórico. Sobre la concepción liberal y democrática de la Constitución, cfr. C. DE CABO, Teoría histórica del constitucionalismo y del Derecho Constitucional, PPU, Barcelona, 1993, (el entrecomillado corresponde a este trabajo, p.27)

19. M.ARAGÓN REYES, Constitución y democracia, Tecnos, colec. Temas clave, Madrid 1990, p. 38.

20. Mayores problemas presenta la situación de los centros docentes extranjeros en España, que de acuerdo con el Real Decreto 806/1993 de 28 de mayo, pueden impartir los sistemas educativos correspondientes a otros países. Centros privados como el Saudí, el Libio o el Iraquí agrupan, por ejemplo, en Madrid a más de 400 alumnos, donde, en aplicación del RD 806/1993, de 28 de mayo, sobre Régimen de Centros Docentes Extranjeros en España se siguen los sistemas educativos vigentes en estos países, en los cuales, por ejemplo, las niñas a partir de la edad de 12 años son instruidas en labores domésticas y preparadas para, siguiendo la tradición en estos países, dedicarse al cuidado del hogar. Cfr. la información aparecida en El País de 7 de marzo de 2002. Sin embargo hay que tener en cuenta que el reconocimiento de los estudios cursados en estos centros debe, según reza el RD “ser consecuente con el régimen de equivalencias de tales enseñanzas con las del sistema educativo español” y la convalidación y homologación de títulos se producirá en los términos establecidos en dicha norma.

21. Algunas iniciativas ya se están produciendo en este sentido. Una reciente proposición de ley en materia educativa se ha presentado en las Cortes de Castilla y León y será próximamente aprobada. En el art. 5 se establece la necesidad de que la

juventud conozca y experimente, a través de ejercicios prácticos y actividades concretas, los valores democráticos y la defensa de los derechos y libertades de los individuos. Quizá el mayor problema en este sentido se plantea en el momento de diseñar actividades y fijar contenidos. A diferencia de lo que ocurre con otras materias y asignaturas, integradas desde antiguo en los sucesivos currículum, cuya larga tradición docente ha propiciado el afianzamiento de técnicas pedagógicas y metodología propias, estos conocimientos y experiencias en el aprendizaje de la democracia no cuentan con un aparataje tan definido y perfeccionado. No obstante se han publicado en los últimos años documentos de interés que señalan fórmulas y actividades apropiadas para introducir al niño y al joven en el conocimiento y apreciación de los derechos fundamentales y de los principios democráticos. De entre todos destacamos el titulado “Educación y cultura democráticas”, presentado en 1999 por el Proyecto Atlántida (vid., nota 101).

22. Vid. a este respecto el art. 3 del Real Decreto 480/1981 BOE nº 117, de 6 de agosto, en el que se regulan las actividades propias de la Alta Inspección del Estado en materia de enseñanza no universitaria.